

REVISTA  
DE  
INFORMAÇÃO  
LEGISLATIVA

Brasília • ano 42 • nº 167  
Julho/setembro – 2005

SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS DO SENADO FEDERAL

# O Ministério Público e as investigações criminais

Ivan Luiz da Silva

## Sumário:

1. Introdução. 2. Investigação criminal. 3. O Ministério Público. 4. O Ministério Público e as investigações criminais. 5. Conclusões.

## 1. Introdução

Ao Estado, em razão de ter assumido o monopólio do *jus puniendi*, incumbe o dever de assegurar a paz e segurança da sociedade. Assim, após a prática de um delito, o interesse social exige que o Estado promova as devidas investigações a respeito da materialidade e autoria do crime, para que, em seguida, possa exercer seu direito de punir sobre os responsáveis pela infração penal. Nesse sentido, é oportuno o magistério de Marcellus Polastri Lima (1998, p. 25): “Cabe ao Estado a função e o dever de assegurar e resguardar a liberdade individual, estando autorizado, em nome da segurança social, a proceder a apuração dos fatos ilícitos penais, punindo seus autores, o que se traduz em defesa da paz social, em última instância, conseqüentemente, da liberdade, individual”.

A investigação criminal é que irá oferecer os elementos probatórios mínimos para a instauração da ação penal na qual se pede em juízo a aplicação da sanção criminal ao acusado pelo delito.

Todavia, os altos índices de criminalidade no Brasil, somados ao insignificante número de casos solucionados pela polícia, coloca o Estado na inafastável posição de

Ivan Luiz da Silva é Procurador de Estado/AL e Advogado, Mestre em Direito Público pela UFPE, Pós-graduado em Direito pela ESMape (Escola Superior da Magistratura de Pernambuco), Professor da FAL (Faculdade de Alagoas) e SEUNE, Ex- Procurador de Estado/SE.

buscar soluções para essa preocupante realidade. Diante desse quadro, O Estado deve valer-se de todos os meios idôneos para a melhoria e eficácia dos procedimentos de investigação criminal (SÃO PEDRO, 2003, p. 8).

Nesse contexto, exsurge a problemática de o Ministério Público realizar diretamente investigações criminais, em concorrência ou não com os órgãos policiais.

## 2. Investigação criminal

A investigação criminal é a atividade desempenhada pelos órgãos públicos competentes para elucidação da responsabilidade pelo delito e fornecimento de elementos probatórios mínimos ao Ministério Público para o exercício da ação penal.

Sobre o tema, preleciona Polastri Lima (1998, p. 52):

“O sistema processual pátrio é acusatório, com a acusação, em regra a cargo do Ministério Público, prevalecendo o princípio do contraditório.

Entretanto, o processo é precedido pela fase de investigação, com caráter sigiloso, onde não prevalece o contraditório, possibilitando, assim, a elucidação do fato típico.

A investigação, portanto, não tem as formalidades processuais, podendo sim ter caráter de procedimento, no caso de inquérito policial ou outro procedimento investigatório previsto em lei. Ressalte-se que, para a propositura da ação penal, poderá até mesmo inexistir quaisquer atos procedimentais, bastando a notícia-crime ou peças de informação, caso os elementos necessários já estejam presentes.”

A Constituição Federal preconiza que as investigações criminais incumbem, especialmente, aos órgãos policiais; contudo, deixa implícita a possibilidade de o Ministério Público realizá-las também, quando permi-

te a propositura da ação penal sem a realização do inquérito policial.

Podemos classificar as investigações em policiais e extrapoliciais. As investigações policiais são realizadas por meio de inquérito policial (procedimento administrativo utilizado para a coleta de elementos probatórios a respeito da materialidade e autoria do delito).

As investigações criminais extrapoliciais, que neste momento nos interessam, são aquelas realizadas pelo Ministério Público por meio de procedimento administrativo interno para elucidar a responsabilidade pelo delito praticado.

## 3. O Ministério Público

O Ministério Público é uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais indisponíveis. Assim, ao *Parquet* cabe, em linhas gerais, a defesa em juízo da correta aplicação do Direito e a efetivação do interesse público.

Entre as funções institucionais do Ministério Público, merece destaque sua titularidade privativa sobre a ação penal, colocando-se, pois, como o órgão estatal encarregado de promover a persecução penal.

O poder conferido ao *Parquet* em relação à ação penal deve ser entendido em sentido amplo. Com efeito, todas as atribuições que de algum modo interfiram ou contribuam para a persecução penal são de interesse do órgão ministerial (SÃO PEDRO, 2003, p. 41).

Para a promoção da ação penal, o Ministério Público necessita de elementos probatórios mínimos que indiquem a materialidade e autoria do delito, colhidos ao longo das investigações criminais. Portanto, em sede de investigações criminais, o inquérito policial tem sido um importante instrumento de coleta de elementos probatórios sobre o delito praticado (SÃO PEDRO, 2003, p. 41).

Não obstante a realização do inquérito policial seja regra no cotidiano da persecu-

ção criminal, a ação penal poderá ser proposta sem sua realização, podendo o *Parquet* obter dados probatórios necessários diretamente por meio de investigação criminal própria.

#### 4. O Ministério Público e as investigações criminais

Em que pese o *Parquet* poder promover a ação penal sem a realização do inquérito policial, há uma corrente de entendimento no sentido de que o órgão ministerial deve ser mero espectador na realização das investigações criminais.

Essa situação é a que se verifica na prática diária da persecução penal, na qual os órgãos policiais conduzem, exclusivamente, as investigações criminais, enquanto o *Parquet* só toma conhecimento da existência dos autos de investigatórios quando lhe é aberto vistas pela Justiça criminal. Nessas circunstâncias, o Ministério Público tem de se contentar (e acatar) com o material probatório colhido pela polícia. Tal situação dificulta o sucesso da ação penal, haja vista o *Parquet* não ter qualquer contato com a fase preliminar da persecução penal. Isso decorre do entendimento de falta de legitimidade ao órgão ministerial para realizar investigações criminais (SÃO PEDRO, 2003, p. 43).

São dois os argumentos utilizados para afastar a aptidão funcional do Ministério Público em realizar investigações criminais:

1- a suposta ausência de fundamento legal a respaldar tal atribuição funcional do Ministério Público;

2- a alegada exclusividade – ou monopólio – da polícia sobre a tarefa de investigar a prática de delitos.

Ambos os argumentos, contudo, não resistem a uma análise criteriosa, como ensinam Lênio Streck e Luciano Feldens (2003). Assim, vejamos.

O art. 129, inciso VI, da Carta Magna vigente, denominado fonte normativa das funções institucionais do *Parquet*, precon-

za que o Ministério Público pode expedir notificações com o escopo de requisitar as informações de que necessitar para a melhor instrução de seus procedimentos administrativos. Como a norma constitucional utilizou o termo “procedimentos administrativos”, a interpretação é que o Ministério Público pode realizar outros procedimentos investigatórios, como o criminal, além do inquérito civil (SÃO PEDRO, 2003, p. 52).

Ainda o art. 129, após especificar as funções acometidas ao *Parquet*, dispõe expressamente, em seu inciso IX, que lhe compete “exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas”.

O exercício dessas outras funções exige três requisitos: 1- função seja definida em lei; 2- seja compatível com a finalidade institucional do *Parquet*; 3- não seja representação judicial ou consultoria jurídica de entidades públicas.

Em sendo assim, a Lei Complementar nº 75/93, ao concretizar esse dispositivo constitucional, estabeleceu, em seu art. 5º, inciso VI, que compete ao Ministério Público “exercer outras funções previstas na Constituição Federal”.

Ao especificar o dispositivo acima, a LC nº 75/93, em seu art. 8º, inciso V, dispõe que, para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público poderá, nos procedimentos de sua competência, realizar inspeções e diligências investigatórias.

Esses dispositivos legais, sem dúvida, autorizam o Ministério Público a promover outros procedimentos administrativos de investigação, tais como o criminal, não se restringindo ao inquérito civil. Assim, não há como se deixar de vislumbrar que a realização de investigação criminal pelo próprio *Parquet* tem embasamento constitucional e legal a auspiciá-lo.

É força, portanto, reconhecer a concretização legislativa do dispositivo constitucional, por meio da LC nº 75/93, autorizando

legalmente o Ministério Público a realizar investigações criminais.

No que tange à compatibilidade da realização direta de investigação criminal com sua finalidade institucional, fácil é sua demonstração.

Como o Ministério Público é o titular privativo para promover a ação penal, entende-se que esse poder de persecução penal deve ser interpretado em *lato sensu*, para incluir, também, a possibilidade de realização de atos investigatórios que irão fornecer elementos para propositura da ação penal. Com efeito, nada é mais compatível entre si que a realização da fase preliminar de investigação criminal por quem tem a titularidade privativa da ação penal.

O segundo óbice à legitimidade do Ministério Público na realização de investigação criminal é o suposto monopólio dos órgãos policiais sobre a tarefa de investigar a prática de crimes.

A Carta Magna vigente, no art. 144 e seus parágrafos, ao estabelecer que compete à polícia federal exercer, com exclusividade, a função de polícia da União e à polícia civil a função de polícia judiciária e a tarefa de investigar a prática de infrações penais, não atribuiu, porém, a esses órgãos policiais a privatividade sobre a função de investigar a prática de infrações penais.

A interpretação teleológica desse dispositivo indica que a finalidade da norma constitucional é estabelecer apenas o âmbito de atuação dos órgãos policiais federal e estaduais no exercício da função policial.

Nesse sentido, é o magistério de Marecellus Polastri Lima (1998, p. 55):

“Destarte, a Constituição Federal não dá às Polícias Cíveis dos Estados-Membros a exclusividade de apuração das infrações penais, e nem mesmo das atividades de Polícia Judiciária, pois o que faz é dizer que incumbe à Polícia Civil as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, mas sem o caráter de privatividade.”

Esse também é o entendimento de Vicente Greco Filho (1993, p. 82):

“Exceto o caso da Polícia Federal, quanto à Polícia Judiciária da União, o princípio que rege a atividade policial é o da não-exclusividade, ou seja, admite-se que mais de um órgão apure infrações penais, o que, ademais, é de interesse público.”

Das lições acima transcritas, exsurge patente que as investigações criminais não são função privativa da polícia, uma vez que o Texto Magno não foi expresso em atribuir privatividade aos órgãos policiais sobre a tarefa de investigar.

Em sendo assim, nada obsta que o Ministério Público realize diretamente investigações criminais, mormente quando há expressa autorização legal para o exercício de tal função ministerial.

## 5. Conclusões

Quando a Constituição Federal estabeleceu que a titularidade privativa da ação penal cabe ao Ministério Público, trouxe implícita, também, a autorização para que esse realizasse atos investigatórios necessários à persecução penal, sendo essa interpretação *lato sensu* reforçada pela possibilidade que tem o *Parquet* de oferecer denúncia penal sem a realização do inquérito policial.

Em razão de as investigações criminais terem como destinatário final o Ministério Público, maior interessado nesses procedimentos preliminares de persecução penal, não há motivos lógico-jurídicos para proibir essa instituição essencial à prestação jurisdicional estatal de realizá-las diretamente para a propositura da respectiva ação penal.

Nessa seara, impende ressaltarmos que o poder de investigação criminal do Ministério Público não o autoriza a conduzir o inquérito policial, uma vez que esse procedimento investigatório é de atribuição exclusiva dos órgãos policiais.

### *Bibliografia*

GRECO FILHO, Vicente. *Manual de processo penal*. São Paulo: Saraiva, 1993.

LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério público e persecução penal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 1998.

SÃO PEDRO, Ramirez de Almeida. *A realização de investigações criminais pelo ministério público*. Maceió: UFAL, 2003. Monografia de conclusão de curso.

STRECK, Lênio; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.